# JUNTA DE TRANSPARENCIA Y ÉTICA PÚBLICA

**Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 21 de junio de 2011**

**(Sin corregir)**

| | |
|---|---|
| **PRESIDE:** | Señor Representante Jorge Gandini, Presidente y Gustavo Bernini, Vicepresidente. |
| **MIEMBROS:** | Señores Representantes Laura Bacchino y Mario Guerrero. |
| **INVITADOS:** | Señores miembros de la Junta de Transparencia y Ética Pública, doctor José Pedro Montero, (Presidente), doctor Luis Yarzábal, (Vicepresidente) y doctor Carlos Soares de Lima, vocal. |

**SEÑOR PRESIDENTE (Gandini).- Habiendo número, está abierta la reunión.**

Damos inicio a la sesión de esta Comisión que, como saben, tiene fines legislativos vinculados al lavado de activos y al crimen organizado. Damos la bienvenida a una delegación de la Junta de Transparencia y Ética Pública integrada por su Presidente, doctor José Pedro Montero; su Vicepresidente, doctor Luis Yarzábal; y el vocal, doctor Carlos Soares de Lima.

Desde hace un tiempo, la Comisión viene realizando entrevistas a diversos actores que tienen que ver con el tema que nos ha sido encomendado. Esta es la última de las reuniones en esta primera etapa. Hemos recibido a autoridades del Poder Ejecutivo y del sistema judicial Jueces y Fiscales de los Juzgados especializados en crimen organizado y nos vamos haciendo una composición de lugar sobre el estado de la legislación en estos temas. No queríamos cerrar esta etapa sin conocer la visión que ustedes nos pueden proporcionar sobre este tema. Sabemos que están trabajando para actualizar la legislación en materia de transparencia pública, sobre todo en lo que tiene que ver con los funcionarios públicos, y nos gustaría tener una aproximación al trabajo que realizan y la visión sobre la legislación vigente.

Hoy, sin que estuviera previsto, se convocó para una sesión extraordinaria de la Cámara a la hora 15 y el Reglamento impide que las Comisiones sigan sesionando en el horario en el que lo hará el plenario. Por esa razón, esta reunión será hasta la hora 15, así que trataremos de aprovecharla lo mejor posible.

**SEÑOR MONTERO.- Agradecemos la invitación que se ha formulado a la Junta en el entendido de lo que señalaba el señor Presidente respecto de las personas u organismos que están en el mismo camino**

**de la lucha contra la corrupción, sea por el lavado, delitos internacionales, etcétera.**

La Junta de Transparencia y Ética Pública se originó con la Ley Nº 17.060, de 23 de diciembre de 1998, como consecuencia de la ratificación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, por la cual se encomienda a los Estados parte la creación de un organismo que se ocupe de la lucha contra la corrupción. De ahí surge la Junta Asesora en Materia Económico-Financiera, que en 2008 pasa a llamarse Junta de Transparencia y Ética Pública.

Nuestra función respecto a lo que están trabajando en la lucha contra el antilavado se puede manifestar, fundamentalmente, a través de las normas de conducta previstas tanto en el Decreto Nº 30 de 2003 como en la propia ley. Esto es lo que nos permite tener determinadas normas que indiquen a los funcionarios públicos la forma de realizar la tarea con probidad y honestidad, priorizando el interés público sobre el privado. También están las normas respecto a conflictos de intereses, etcétera.

Lo interesante y a lo que refería el señor Presidente es que uno de los cometidos de la Junta es promover modificaciones a la legislación actual. La anterior Junta había presentado un proyecto de mejoramiento de la transparencia por el que se adecuaba y actualizaba el sistema de gestión de las declaraciones juradas, pero sobre todo hay que destacar que contiene una norma penal que fue recogida de las convenciones internacionales, tanto de la de Naciones Unidas de 2003 como de la Convención Interamericana de 1996 referida al delito de enriquecimiento ilícito. Esa norma, en principio, había encontrado cierta resistencia de la Cátedra de Derecho Penal por aquello del principio de inocencia, pues se pasa la carga de la prueba al inculpado. Es un delito que debería atenderse en su significado y forma de aplicación porque, como digo, lo recomiendan las dos Convenciones y, además, ya la incorporaron nuestros países hermanos. Hace muchos años que Argentina la tiene incorporada al Código Penal. Hace poco, estuve en la Torre Ejecutiva, en una reunión realizada en la Secretaría Antilavado en ella colaboraron una cantidad de organismos: la DGI, el BPS, la Policía y los Juzgados especializados de Crimen Organizado y se entendía que esta forma de combatir era útil para limitar el lavado de activos. Nuestra función primordial es la gestión de las declaraciones juradas de los funcionarios y luego tenemos otras competencias, pero nuestra actividad termina ahí. No podemos investigar, por ejemplo, los delitos que se puedan cometer con declaraciones falsas. Tampoco podemos crear pruebas para juzgados, más allá de que somos organismos asesores de los juzgados especializados por delitos contra la Administración pública, contra la economía y la hacienda pública. También tenemos un carácter de asesoramiento general a los organismos públicos, en casos especiales que prevé la ley. De modo que la función que tiene la Junta en esta materia queda limitada, más que nada, a los papeles, a lo que puede ser la aprobación de la ley y el control que se pueda tener sobre las declaraciones juradas.

Quedo a las órdenes por si desean que aclare algo más.

**SEÑOR SOARES DE LIMA.- Quiero hacer algunas aclaraciones con respecto al delito de enriquecimiento ilícito, que ya fue objeto de tratamiento y fue rechazado en la Legislatura anterior. Como dijo el doctor Montero, la mayor dificultad es la figura de inversión de la carga de la prueba, que iría en perjuicio del principio de inocencia de todos los ciudadanos.**

En definitiva, en el proyecto el asunto de la inversión de la carga de la prueba está medido y dice: "debidamente requerido por el Juez". Con esta expresión se acota toda la situación. Inclusive, en la exposición de motivos aparece vinculado al análisis de las declaraciones juradas de bienes e ingresos. Si bien actualmente involucra aproximadamente a once mil funcionarios, ha quedado a mitad de camino la función de investigación del contenido de las declaraciones juradas toda vez que sea necesario. La Ley Nº 17.060 establece que, entre otras personas legitimadas para ello, la Junta de Transparencia y Ética Pública puede proceder a la apertura de oficio o ante una denuncia de parte.

Sin embargo, después la ley asume un silencio que hace que, como se trata de un régimen de excepción y se aplica el derecho de especialidad o sea el derecho público administrativo, nosotros no podamos hacer una interpretación extensiva de esto. Es decir que como la ley no aclara si puede procederse a solicitar cuentas bancarias, saldos y titularidad e, inclusive, al no aclararse y decir expresamente el cometido que tiene la Junta respecto a los registros públicos, evidentemente podemos proceder a la apertura de los sobre e investigarlos, pero no se nos dice qué podemos hacer luego. Entonces, hemos tratado de que haya un contenido exacto y

preciso del marco en el que puede moverse la Junta de Transparencia y Ética Pública a efectos de la investigación de las normas.

Puede darse el caso de algún particular que tenga conocimiento de que existe una declaración falsa. Siempre se nos pregunta esto en los cursos que se dictan al respecto porque parece raro que esto ocurra ya que son reservadas, salvo las de los señores Presidente y Vicepresidente de la República. Sin embargo, esta situación puede darse frecuentemente en la desavenencia de los cónyuges, porque uno está en conocimiento de lo que el otro omitió o ingresó indebidamente. En consecuencia, puede servir para el cometido de investigar los lavados de activos, porque se ocultan bienes o puede haber falseamiento de los contenidos patrimoniales. Entonces, tratamos de que eso sirva para que se pueda comunicar al Juez, en el caso de que en el período en el que se presentan diversas declaraciones juradas por parte de un funcionario, que es cada dos años, surjan diferencias ostensiblemente irregulares porque superan ampliamente los ingresos expresados. Esto operaría como principio de prueba, y el funcionario tendría que explicar la situación una vez que fuera debidamente requerido. Por lo tanto, no se trata de una inversión de la carga de la prueba sino que se parte de un análisis previo que tiene que ser facultado por el legislador para que tenga la vigencia que corresponde.

Quería hacer esta aclaración porque está vinculado con las declaraciones juradas y, a su vez, porque esta parte penal probablemente no solo va a despertar interés sino que podrá generar polémica. Actualmente el proyecto está en la órbita de la Comisión de Constitución y Legislación del Senado, a la que concurrimos hace unos días y pedimos especialmente que cuando vaya a ser considerado se nos convoque. Lo mismo solicitamos a este Cuerpo.

**SEÑOR PRESIDENTE.- ¿El proyecto de ley al que se refiere es el de enriquecimiento ilícito u otro?**

**SEÑOR MONTERO.- Es el de fortalecimiento de la transparencia que está en la Comisión de Constitución y Legislación del Senado, en el que se incluyeron dos nuevos delitos. Uno de ellos es el enriquecimiento ilícito, y también recoge la parte administrativa de las declaraciones juradas y algunas normas de conducta.**

**SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, este es un proyecto que tiene iniciativa de la Junta de Transparencia y Ética Pública, es decir que ustedes lo han trabajado y han visto la necesidad de sugerir al Parlamento esta nueva norma.**

**SEÑOR MONTERO.- La anterior Junta, que también integraba el doctor Soares de Lima, propuso la presentación de este proyecto en función de una de sus competencias que es promover modificaciones o mejoramiento de la legislación en materia de corrupción. Entonces, con esa idea, tomando las dos Convenciones, tanto la Interamericana como la de Naciones Unidas y los antecedentes de Argentina y otros países que ya han recogido el delito en sus Códigos Penales, se incluyó en este proyecto a fin de dar cumplimento a las obligaciones que se asumieron cuando se ratificó la Convención.**

**SEÑOR SOARES DE LIMA.- En realidad, fue un largo proceso a través del cual se fue elaborando este proyecto, que en sus inicios contó con el auspicio de OEA en un taller que se realizó en el año 2008. Luego se fue ampliando con un proyecto que el CLAEH presentó a la Junta y se fueron tomando otras sugerencias de diversos talleres para tratar de ajustarnos a tres órdenes de ideas: uno modificativo del régimen penal, otro referido a las declaraciones juradas a través del cual se reelabora todo el sistema e incluso el alcance de los requerimientos y sus consecuencias que tienen vinculación con lo penal, y otro orden de ideas que tiene que ver con que determinadas normas que tenían rango reglamentario como las recogidas en el Decreto Nº 30 del año 2003 sean elevadas a rango legal para que abarquen a todo el funcionariado del Estado. Si bien en la Ley Nº 17.060 se recoge el criterio penal de funcionario público, que es suficientemente amplio, con esto se trata de que las normas de conducta adquieran rango legal y que sean válidas para organismos que hasta ahora entendían que no eran de aplicación, como en el caso del Tribunal de Cuentas o algún otro organismo independiente de la Administración Central que, a su vez, recogían en sus estatutos funcionales normas que prácticamente coincidían con estas. Pero para salir de esa situación y hacer lo más amplio posible ese tipo de normas, que son de sentido común, se propone ese tercer orden de ideas.**

**SEÑOR BERNINI.- No tenía conocimiento de que había una iniciativa legislativa a consideración del Senado. Quizás sea porque a veces no tenemos una coordinación adecuada. Quisiera saber si ese proyecto de ley está siendo estudiado, si ustedes fueron invitados para analizarlo o si solo tiene estado parlamentario y hasta el momento no se ha considerado.**

**SEÑOR YARZÁBAL.- Este proyecto fue enviado al Poder Ejecutivo en el mes de diciembre y ha sido asumido como tal por el Presidente y el Consejo de Ministros, ingresando a la Comisión de Constitución y Legislación del Senado en el mes de febrero. Allí está a consideración.**

**SEÑOR PRESIDENTE.- La tarea de la Junta es recopilar información de todos los funcionarios públicos ya sean cargos políticos, de particular confianza, electivos o de carrera que dentro de sus funciones tienen la posibilidad de manejar recursos públicos sobre los que, de alguna manera, hay que agregar controles para prevenir posibles desvíos. Ese es el objetivo. A partir de allí se ha construido un listado con todos quienes por su ubicación en la estructura del Estado deben realizar una declaración jurada.**

Sin embargo, en las nuevas formas de gestión de los recursos públicos hay una cantidad de actores que, de hecho, no son funcionarios públicos sino personas que funcionan dentro del Derecho Privado, igual que las empresas a las que pertenecen, y que manejan recursos públicos. Es decir, dentro de lo que se conoce como huida del Derecho Administrativo se ha ido formando una cantidad de instituciones nuevas que tienen por motivo facilitar la gestión, acelerar y agilizar los procesos, poner bajo el Derecho Privado a aquellas empresas o instituciones que están en competencia, etcétera. Hay motivaciones diversas. Lo cierto es que ha proliferado la figura de la persona de Derecho Público no estatal y, además, han ido creciendo sociedades anónimas cuyo capital accionario pertenece ciento por ciento al Estado o sociedades anónimas en las que el Estado, a través de alguna de sus figuras básicamente Entes Autónomos, participa con un porcentaje, nombrando a sus representantes en esos Directorios.

Más aun: hoy tenemos sociedades anónimas propiedad de personas de Derecho Público no estatal. Es decir, ya no alcanzamos a las personas de Derecho Público no estatal en el control parlamentario ni en el del Tribunal de Cuentas como era tradicional hacerlo y mucho menos a las sociedades anónimas, por ejemplo, la Corporación Vial del Uruguay, cuyo propietario es la Corporación Nacional para el Desarrollo, que es una persona de Derecho Público no estatal.

Cuando estuvimos trabajando el proyecto, convertido en ley de participación público privada, también se generaron nuevas figuras, y procuramos que sus titulares quedaran comprendidos en el texto de la normativa bajo el control de la Junta.

Quisiera saber si todos estos actores, que desde el punto de vista formal pertenecen al mundo de lo privado pero que no dejan de manejar recursos del Estado, bienes públicos, ingresos y egresos de dinero que en forma directa o indirecta pertenece a los contribuyentes, están incluidos en lo que controla la Junta a través de la obligación de presentar declaración jurada que, según entiendo, es el único mecanismo de control preventivo que esta tiene.

**SEÑOR MONTERO.- El tema al que hace referencia fue considerado en la Junta en el día de ayer debido a un planteamiento del doctor Soares de Lima. Es más, le encargamos que elaborara un informe. Él está trabajando el tema y nos hará un informe respecto a lo que él llama "las nietas" de las sociedades anónimas.**

**SEÑOR SOARES DE LIMA.- Es un tema que nos llega desde hace un tiempo porque inclusive con los anteriores integrantes de la Junta lo estuvimos considerando y viendo el alcance del marco normativo. En parte, eso condujo a la reforma del 2008 que entró en vigencia el 1º de enero de 2009 que comprendió la figura de las empresas mixtas, que cuando tienen mayoría del Estado se requiere declaración jurada a todos los integrantes del Directorio, es decir a los representantes del Estado y a los de la actividad privada. Este sería el caso del INAC. A su vez, en las empresas en las que la mayoría no es del Estado, simplemente se exige la declaración a los representantes del Estado. Hasta acá queda clara la figura. Después hay varios órdenes que nos preocupan desde hace tiempo y que estamos tratando de considerar en esta oportunidad.**

En ese ámbito interno del Estado parecería ser más claro, pero presenta sus dificultades. Por ejemplo, hay empresas que nosotros llamamos "hijas". En casi todas las empresas públicas del Estado, comerciales o industriales, aparecen sociedades anónimas de derecho privado pero que en el fondo tienen el ciento por ciento del capital que representa al Estado y a la sociedad uruguaya. Por lo tanto, eso es parte de lo que se encarga de velar, no sé si todo el marco normativo que hace a los cometidos y competencias de la Junta, especialmente en lo que hace a declaraciones juradas, como para alcanzar a todos los que debe alcanzar. Entonces, se ha entendido que cuando esas sociedades anónimas son mayoría se aplica esa norma.

Después nos apareció otro problema: las llamadas empresas "nietas". Esas sociedades anónimas han dado otras empresas filiales que consideramos nietas del Ente principal. Así como está la redacción que es lo que queremos considerar, parecería que las alcanza. Del mismo modo están las personas públicas no estatales, donde se da una situación paralela.

Lo que más nos preocupa de todo esto es un asunto particular a veces puede resultar sencillo, pero no lo es tanto, la Corporación Nacional para el Desarrollo. Hace poco más de dos años tuvimos una reunión con el entonces Presidente y luego Ministro de Economía y Finanzas, economista Álvaro García, porque allí se gestionan una serie de empresas y otras que, según esta consideración, son hijas de la Corporación. Es el caso de las empresas derivadas de las públicas no estatales. Esto en lo que tiene que ver con el ámbito interno del Estado. Nosotros entendemos que el marco normativo actual es suficientemente fértil como para alcanzarlas.

No queremos hacer una cosa casi extensiva en su interpretación. Esto nos lleva a realizar el informe para tratar de precisar si es insuficiente y elaborar podríamos hacerlo ahora en ocasión de tratarse el proyecto en la Comisión de Constitución y Legislación del Senado o ampliar los conceptos en otro proyecto de ley, que reformarían nada más ni nada menos que el contenido del artículo 11 y todos sus literales, que son los que alcanzan a los funcionarios públicos, no a los de primera jerarquía, que están comprendidos en el artículo 10.

Nos quedan los funcionarios del exterior, que quizás sea el caso más complicado. Los Embajadores están obligados a nivel diplomático a presentar las declaraciones juradas ante la Junta, pero se nos han presentado casos como, por ejemplo, de funcionarios del Banco República. A esos funcionarios ni siquiera hay que llamarlos por teléfono y preguntarles. Como generalmente se trata de Gerentes que van al exterior a desarrollar esa función, ya vienen presentando declaraciones juradas ante la Junta y como continúan en la función, cumplen con su obligación. Es decir que se sienten alcanzados por las normas, aun desarrollando funciones en el exterior.

Nos quedan dudas con respecto a ciertas empresas privadas que están en el exterior en las que hay representantes del Estado. Entendemos que son alcanzadas por el actual régimen normativo que se aplica en la Junta. Después de ese estudio veremos si hay que hacer alguna mejora en la redacción. Por ejemplo, cuando se trata el caso de las empresas de economía mixta decimos que cuando son mayoría del Estado, todos deben presentar la declaración jurada. Nos queda la duda si alcanza a algún privado de una empresa de Argentina si se tratara, por ejemplo, de un organismo que integrara uno de los entes del Estado. Si solo se trata de representantes del Estado, nos parece que está claro que sí, porque más allá de que se trate de un orden jurídico y de un sistema normativo diferente, esos representantes del Estado están actuando y velando por intereses del Estado uruguayo. Creo que los alcanza por imperio de la ley que ya está vigente.

Si ustedes lo consideran pertinente, después de realizar este estudio, nos pondremos en contacto con ustedes para mantenerlos al tanto de la situación. Asimismo, podríamos hacerles llegar algún informe técnico complementario de algún destacado jurista en la materia.

**SEÑOR BERNINI.- Me parece muy interesante lo expresado en cuanto a las nuevas formas de gestionar el capital y el patrimonio de la sociedad que el Estado está llevando adelante.**

Interpretamos de sus dichos que de acuerdo con el régimen legal vigente, aun en aquellas zonas que podrían aparecer como grises, ustedes no tienen inconveniente en aplicarlo y no han tenido dificultades. Quisiera saber si esto es así.

Yo entendí que para evitar que en el futuro exista algún tipo de dificultad ante las nuevas modalidades que puedan surgir, en este momento ustedes estarían estudiando realizar un ajuste a la norma y a ello refiere el informe que están desarrollando. ¿Es así?

**SEÑOR SOARES DE LIMA.- Quiero realizar una precisión. Por imperio del Decreto 354, reglamentario de la Ley Nº 17.060, existe una disposición que establece que cualquier funcionario público no aclara dónde debe estar radicado puede presentar la declaración ante la Junta, si es su voluntad. Hemos discutido si luego queda obligado a realizarla cada dos años y entendemos que no, ya que se trata de una acción voluntaria de parte del funcionario. Entendemos que la ley no lo alcanza, pero puede hacerlo si quiere. Esa situación no se nos planteó con los Gerentes del Banco de la República que están radicados en el exterior ya que se sintieron alcanzados por la disposición, y yo creo que lo están. Eso tenemos que extenderlo a algunos casos que aún no se han dado y tratar de aclarar si los alcanza como, por ejemplo, para el caso de capitales minoritarios que integran alguna empresa en el exterior que tiene mayoría del Estado. "Prima facie" pienso que están alcanzados por la actual reglamentación. Creo que tendríamos que estudiarlo y los mantendremos al tanto.**

**SEÑOR PRESIDENTE.- Este es un tema que me interesa mucho; ya hemos planteado más de una vez aquí y en la Comisión de Presupuestos algunas cosas que tienden a hacer consistente el sistema de contralor.**

Como legisladores a veces nos sentimos, a priori, como sospechosos por la manera en que somos considerados; no nos quejamos por eso, pero así funciona. Cuando abrimos una cuenta bancaria somos personas expuestas políticamente o políticamente expuestas. Y si va cualquier ciudadano a abrir una cuenta debe llenar un formulario y contestar si conoce algún político, si tiene parientes, amigos o conocidos políticos. La gente piensa que si dice que conoce a algún político, tendrá que hacer algún otro trámite. Así funciona el sistema. Es como si declararan que son amigos de gente sospechosa. Me parece bien; tiene que funcionar así.

Sin embargo, uno ve que hay otras cosas que en el mundo de la realidad funcionan y que no necesariamente tienen este correlato. Acá no manejamos fondos públicos, sino que tomamos decisiones; es verdad. Pero tenemos un régimen de autocontrol muy fuerte; somos ciento treinta personas que nos miramos unos a otros y actuamos como un colectivo muy autovigilado. En cambio, hay gestores públicos que manejan muy importantes cantidades de recursos. Y hoy las manejan sin otros mecanismos como, por ejemplo, el de la obligación de la licitación, es decir, sin que haya transparencia en los procedimientos de compra. Ya no solo se trata de si pertenecen a sociedades anónimas pertenecientes al Estado, sino simplemente de si están exceptuadas por algunos de los últimos literales del artículo 33 del TOCAF que habilita a que una cantidad de empresas públicas compren petróleo, energía eléctrica, celulares o lo que sea, porque son empresas que están consagradas al estar en competencia. Y se acabó la licitación. Y, por lo tanto, no nos enteramos que esto ocurre. Entonces, como sucedió el domingo, nos enteramos que se compraba equipamiento de espionaje por parte del Ministerio de Defensa Nacional porque un funcionario cometió un error y lo publicó. Pero, en realidad, no era necesario publicarlo. Quiere decir que esta situación se enmarca en esa vasta excepcionalidad de la transparencia.

Reitero que este tema me preocupa mucho.

Me preocupa saber, por ejemplo, de manera concreta, lo siguiente. Supongamos que un Gerente de compras de ANCAP tiene que enviar su declaración jurada, ¿un Gerente de compras de ALUR tiene que enviar su declaración jurada? No me refiero al Director, sino al Gerente de compras. El Director tal vez esté mirando las nubes; el que termina negociando con el proveedor, sin necesidad de llamar a licitación, es un empleado que está bajo el derecho privado, que no hizo ninguna carrera funcional, ni pasó por ningún nombramiento ni concurso más que el proceso de selección que hizo la empresa privada. Y esa persona maneja importantes recursos que, al final, son del Estado. Y nombro a ALUR porque es una empresa deficitaria a la que ANCAP tiene que transferir ganancias de sus otros negocios monopólicos para hacerla viable. Y ahí hay un Gerente de compras que si fuera funcionario público tendría que enviar la declaración jurada, pero al no serlo, ¿debe enviarla? Esa es mi primera pregunta.

Mi segunda pregunta es: ¿cuál es el poder coactivo que tiene la Junta sobre todos aquellos que están obligados? Hay una censura moral. Por ejemplo, un día sale en el diario que hay un 14% digo cualquier porcentaje de funcionarios que nos han presentado en tiempo y forma su declaración jurada. En alguna ley presupuestal sancionamos una norma que habilitaba a realizar ciertas retenciones salariales en tanto no se hubiera cumplido con esa obligación en tiempo y forma. Esto, ¿se aplica a aquellos que no son estrictamente funcionarios públicos? ¿Tenemos la capacidad de retener de sus salarios si son, por ejemplo, Directores de

una sociedad anónima propiedad del Estado o de una sociedad anónima hija o nieta de alguna del Estado? Estas son cosas que a uno le preocupan.

No vamos a pecar de inocentes; sabemos que en el mundo del derecho privado los bienes se depositan en sociedades anónimas, las que terminan siendo dueñas de la casa, del auto y de algunos otros bienes, no apareciendo en el patrimonio personal declarado, lo que es muy habitual en el mundo del derecho privado, por infinidad de razones: tributarias, conyugales o las que fueren. Esto también puede suceder en el caso de las empresas públicas. Si hay una declaración jurada incompleta o falsa, ¿entra dentro de la tipificación delictiva y es la única consecuencia que existe o tiene alguna consecuencia agregada, como una pena accesoria de impedimento de ocupar cargos públicos o de ejercer determinada profesión durante cierto tiempo?

**SEÑOR MONTERO.- En lo que tiene que ver con el incumplimiento, la declaración falsa o la no presentación de la declaración en tiempo, existen dos sanciones desde el punto de vista administrativo. Se tipifica como falta grave a la función administrativa y, además, se comunica al organismo pagador de esa persona, de quien no presentó, la retención del 50% a la que el señor Presidente hacía referencia, agregada en la Ley de Presupuesto.**

El hecho de que se comunique al organismo en el que reviste presupuestalmente ese funcionario, implica que el jerarca, al tener noticias de que cometió una falta grave, tome las medidas del caso, pero eso escapa a las potestades de la Junta. Inclusive, si no se efectúa la retención, la Junta no puede hacer más que reiterar que hay una omisión. La retención la hace el jerarca de la oficina pública. Esto no impide que exista un delito penal, regido por el Derecho Penal, que puede ser concomitante, como la omisión al cumplimiento de las funciones públicas. La Junta se limita a la parte administrativa.

**SEÑOR PRESIDENTE.- La otra pregunta es la siguiente: más allá de los Directores de las sociedades anónimas, cuyo capital pertenece al Estado, ¿los otros trabajadores de las empresas privadas, equivalentes a gerentes o a funcionarios identificados en roles importantes del Estado, tienen la misma obligación? ¿El gerente de compras de ALUR tiene la misma obligación que el gerente de compras de ANCAP?**

**SEÑOR MONTERO.- El artículo 11 de la Ley Nº 17.060 prevé, en su largo listado, la ejecución que implica determinado cargo, es decir, que la persona tenga facultades de compra o de ordenador de gastos. Hay que ver si esa persona es o no es funcionario público o si se la considera funcionario público por estar manejando dinero público. La ley lo prevé; el tema es encasillar a esa persona dentro de esa figura.**

**SEÑOR PRESIDENTE.- Si yo pido en Comisión al gerente de compras de ALUR, no me lo van a dar; me van a decir que no es funcionario público. Tiene un contrato laboral bajo el derecho privado y, si lo echan, le van a pagar despido a diferencia del empleado público, se podrá acoger al seguro de paro y su salario se regirá bajo el Consejo de Salarios. Está en otro régimen. Esa persona, que es ordenadora de gastos de una empresa como DUCSA que pertenece a ANCAP, maneja la distribución de todo el combustible del país y, por lo tanto, mueve decenas de millones de dólares, de cuya ganancia se beneficia el Estado y a su pérdida también le tiene que hacer frente el Estado. Los empleados de DUCSA están regidos bajo el derecho privado, pero cuando cumplen roles equivalentes a los que cumplirían los funcionarios públicos de ANCAP, ¿tienen esa obligación? ¿Hoy hacen una declaración jurada? De repente un funcionario de Secundaria que vive remando para ver si le sobra un peso, tiene que cumplir con todo eso, pero un trabajador de una empresa privada, que mueve decenas de millones de dólares que son públicos, no tiene que hacerlo. Esta es una debilidad del sistema, una incongruencia, porque al final todos manejan dineros del Estado. ¿Y quién termina pagando el error de una de esas empresas? El Estado, el Presupuesto Nacional y, por lo tanto, la gente. ¿Hoy, ese particular que fue reclutado por una empresa privada para cumplir una función, es consistente con la responsabilidad de manejar dinero y bienes públicos a través del derecho privado?**

**SEÑOR SOARES DE LIMA.- Creo que el actual sistema los alcanza. Por eso yo decía que el artículo 3º de la Ley Nº 17.060 establece el concepto amplio de funcionario público, que es el concepto penal. Para nosotros, se trata igual. Se lo esclareció así en la ley para hacer lo más extenso posible el**

**concepto de funcionario. El asunto es determinar si la función que cumple esa persona que compra en la empresa privada, hija o nieta de un ente público del Estado, es tipificable dentro de lo que establece el artículo 11 en el literal correspondiente en cuanto a aquellos que son ordenadores de gastos y de compras del Estado.**

Yo entiendo que sí. Como esto es un régimen de excepción vamos a dar la máxima certeza posible en esto para determinar si el marco normativo que nos rige es fértil para alcanzarlos. De lo contrario, si no lo es, habría que ver qué tipo de disposiciones normativas complementarias tendríamos que proponer al Parlamento.

**SEÑOR PRESIDENTE.- Insisto en alguna respuesta concreta: ¿hoy, los gerentes de compras de DUCSA o ALUR envían su declaración jurada a la Junta o no?**

**SEÑOR SOARES DE LIMA.- Creo que no; solo los Directores lo hacen. En ese terreno, estamos tratando de atender todos los casos de duda. El régimen de compras, que es la base de todo, es el típico de una actividad privada. No pasa por el llamado de precios o por la licitación pública, según los montos. Esa disposición normativa especial hacía que, entre otros cometidos, la Junta de Transparencia y Ética Pública tuviera que hacer el seguimiento de todos los organismos del Estado y el cumplimiento en materia de publicaciones de las licitaciones. Acá tenemos un ejemplo. De acuerdo con la evolución de la economía moderna, quizás sea mucho más sensible esa área en manos de empresas privadas; con más razón, para determinar si el marco normativo es fértil o no.**

Actualmente, creo que no están presentando declaración. Tengo la duda. Como comprenderán los señores legisladores, nuestro sistema de funcionamiento no puede abarcar toda la funcionalidad del Estado, ya que contamos con once mil personas. La primera tarea que se le solicita a cada organismo es establecer quién es el responsable. Ese responsable tiene que hacer el seguimiento de todos los funcionarios alcanzados por las disposiciones normativas del artículo 11 de la Ley Nº 17.060 y a su vez seguir los períodos en que tienen que presentar las declaraciones. Muchas veces, cuando el funcionario cesa, omiten recordarle que a los treinta días debe presentar la declaración jurada de cese. O en caso contrario, que es peor, cuando cesa la función por la que el funcionario está obligado a presentar declaración jurada a veces sigue siendo funcionario, pero dejó de ser ordenador de pagos y de gastos, muchas veces los responsables se olvidan de recordárselo. A nosotros nos aparece en el sistema de declaraciones juradas que esa persona está omisa. Se comienza por comunicárselo, y si no cumple, se lo declara formalmente omiso, lo que tiene como consecuencia la retención del 50% de su retribución. Entonces, surge la misma duda. ¿Podemos hacer llegar esa duda al funcionario que incumplió en una empresa privada hija o nieta del ente público? Creo que sí, porque es considerado funcionario público. Cada vez se nos vuelve más compleja el área y más necesaria la determinación precisa del marco normativo para esclarecer los casos de duda. Pero en principio no alcanza todavía a los gerentes y ordenadores de las compras en las empresas privadas, salvo que lo hagan con carácter voluntario. Este es otro de los lugares a los que tenemos que llegar.

**SEÑOR PRESIDENTE.- Me gustaría hacer un comentario más, pero el Reglamento no nos permite continuar con la sesión.**

Les propongo que nos mantengamos en contacto por este tema que nos preocupa. No sé si el proyecto de ley que está en el Senado corrige esta situación; si así no fuera, esta Comisión tiene fines legislativos y es la indicada en la Cámara de Representantes para tener iniciativa en la materia. Se trata de un asunto que le preocupa a la Comisión y a mí en particular, porque es de transparencia. En el Estado existe la licitación, y eso da transparencia. En el sector privado existe la negociación comercial de una persona que negocia precios y calidades de lo que compra a un proveedor, y ahí la transparencia no está, y el Tribunal de Cuentas tampoco. Por lo tanto, sería bueno saber cómo le va a esa persona en la vida privada, si puede vivir con el sueldo que gana.

**SEÑOR BERNINI.- Creo que la inquietud planteada y haber escudriñado sobre el alcance de la ley vigente, independientemente de la interpretación y de lo que efectivamente está sucediendo, es el elemento fundamental de nuestra preocupación y es evidente que también de la de ustedes, porque justamente están trabajando al respecto. Se ha encomendado un informe y se ha visto la necesidad de**

**trabajar sobre el punto. Sugiero que nos mantengamos en contacto a fin de intercambiar sobre el concepto que nosotros defendemos y que creo es compartido.**

**SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la reunión.**